

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

40° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 FEBBRAIO 2000

Presidenza del presidente MIGONE

I N D I C E

**Audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa
e del Direttore generale per i paesi dell'Europa**

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 16 e <i>passim</i>	AGO	Pag. 6
ANDREOTTI (PPI)	14	MORENO	3
* LAURICELLA (Dem. Sin.-l'Ulivo)	19		
* MARTELLI (Misto)	14		
MISSERVILLE (UdeuR)	18		
PORCARI (Forza Italia)	19		
* SCALFARO (Misto)	15		
SQUARCIALUPI (Dem. Sin.-l'Ulivo)	17		
* SERVELLO (AN)	13, 17		
TURINI (AN)	20		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro plenipotenziario Pietro Ago, Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa, e il ministro plenipotenziario Maurizio Moreno, Direttore generale per i paesi d'Europa.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

Audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa e del Direttore generale per i paesi dell'Europa

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana, sospesa nella seduta del 22 settembre 1999.

È in programma oggi l'audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa e del Direttore generale per i paesi dell'Europa. Tale audizione è mirata ad approfondire la conoscenza dell'attività del Consiglio d'Europa, anche in vista dell'esame del disegno di legge n. 4410, recante disposizioni per l'organizzazione e il finanziamento del semestre di presidenza italiana di tale organismo.

Come ricorderanno i colleghi, sulla base della riforma che abbiamo discusso ampiamente anche in questa Commissione, sono state istituite le direzioni generali geografiche ed è stata fatta una distinzione rispetto ai rapporti bilaterali che l'Italia intrattiene con i paesi dell'Europa e l'Europa nel suo insieme, come soggetto del processo di unificazione legato all'Unione europea.

Quando è di fronte a noi un provvedimento di un certo rilievo cerchiamo di ascoltare le persone più competenti per fare degli approfondimenti; del resto al Consiglio d'Europa molti colleghi sono interessati non solo in quanto membri di questa Commissione ma anche in quanto membri della delegazione che fa parte dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Lascio quindi la parola ai nostri ospiti che interverranno nell'ordine che riteranno più opportuno.

MORENO. Signor Presidente, onorevoli senatori, l'Amministrazione degli affari esteri che, con il Rappresentante permanente presso il Consiglio d'Europa ambasciatore Ago, ho oggi il privilegio di rappresentare su designazione del ministro Dini è vivamente grata al Presidente della Commissione esteri, presidente Migone, per aver preso l'iniziativa di questa audizione, che riveste una grande importanza nell'ottica della preparazione del semestre di presidenza italiana del Consiglio d'Europa, cui la Farnesina si va con ogni cura dedicando.

Lo stimolo, l'orientamento, l'apporto di autorevoli indicazioni e suggerimenti da parte del Parlamento saranno al nostro Ministero particolarmente utili nell'impostazione di un programma di lavori conforme alle attese e alle responsabilità che all'Italia competono in una fase particolarmente delicata delle relazioni internazionali.

Da cinquant'anni a questa parte il Consiglio d'Europa svolge un ruolo cruciale per affermare i principi fondamentali del rispetto dei diritti dell'uomo, della democrazia pluralista, della preminenza del diritto sulla ragione di Stato: il suo progressivo ampliamento ai paesi dell'Europa centro-orientale e dell'ex Unione Sovietica lo ha reso oggi l'istituzione di cooperazione multilaterale più rappresentativa dell'intero continente europeo.

Con profondo senso di responsabilità e nella consapevolezza di affrontare un compito di elevato profilo politico, dal prossimo mese di maggio l'Italia si accinge ad assicurare il semestre di presidenza di turno di questa importante istituzione di cooperazione multilaterale.

Affrontiamo questo impegno in un contesto internazionale profondamente mutato a seguito dei più recenti sviluppi stimolati dalla crisi nei Balcani: essa, determinando un salto qualitativo della politica dell'Unione Europea verso i paesi del sud-est dell'Europa, ha – tra l'altro – suscitato non poche attese per un rilancio dell'azione e della visibilità politica del Consiglio stesso.

I prossimi mesi saranno mesi densi di sfide e appuntamenti: l'avvio della Conferenza intergovernativa, del processo di riforma istituzionale, i negoziati per l'allargamento, la messa in opera di una nuova dimensione di difesa e sicurezza, il rilancio di un grande disegno per l'occupazione nell'Unione europea. Si tratta del passaggio dalla fase delle enunciazioni politiche a quella della realizzazione pratica delle iniziative nel campo della democratizzazione, della sicurezza e della ricostruzione economica divise dal Patto di stabilità per i Balcani e il lancio, sotto l'egida dell'Unione europea, della Conferenza di Ancona per l'Adriatico e lo Jonio, voluta e organizzata dall'Italia.

Dobbiamo ricordare, inoltre, che la presidenza italiana ha luogo in concomitanza di alcune significative ricorrenze di elevato valore simbolico: il cinquantesimo anniversario della firma della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il decimo anniversario della costituzione della Commissione di Venezia.

Sottolinea questi aspetti per evidenziare l'importanza e, pertanto, la delicatezza che riveste questo appuntamento per la politica estera italiana.

Nel mio intervento, cercherò di illustrare le motivazioni di fondo e le linee generali lungo le quali la Farnesina si propone di sviluppare la nostra azione di presidenza, in armonia con le superiori determinazioni politiche, gli elementi cioè che in buona sostanza rappresentano la cornice concettuale e programmatica quale è emersa dal lavoro preparatorio sin qui svolto. Lascero all'ambasciatore Piero Ago, capo della nostra rappresentanza presso il Consiglio d'Europa, il compito di delineare le iniziative

e gli obiettivi specifici che riteniamo realisticamente raggiungibili sulla base delle risorse disponibili.

Premetto anzitutto alcune considerazioni che si riferiscono al piano logistico-organizzativo: l'insieme degli impegni internazionali e delle attività previste nel calendario del semestre comporteranno un notevole aggravio della normale attività delle strutture del Ministero degli affari esteri ed in particolare della Direzione generale per i paesi dell'Europa, che, nel quadro della nuova articolazione ministeriale, ha assunto dallo scorso gennaio la competenza principale nella materia.

Per far fronte ai relativi impegni è stato pertanto predisposto un apposito disegno di legge, che istituisce una «delegazione per l'organizzazione della presidenza italiana del Consiglio d'Europa» e prevede uno stanziamento *ad hoc* (per complessivi 2 miliardi e 300 milioni), la cui entità, in linea con la necessità del contenimento della spesa pubblica, è stata limitata al massimo.

Affrontando il tema delle linee generali alle quali intendiamo ispirare la nostra presidenza, voglio innanzitutto indicarne un obiettivo di fondo: noi intendiamo fornire il nostro contributo per ridurre lo iato esistente fra l'eccellente corpo degli strumenti giuridici realizzati dall'azione del Consiglio d'Europa e la loro effettiva capacità di tradursi in concrete forme di cooperazione fra gli Stati.

Alcuni recenti casi, fra tutti il caso Ocalan, hanno infatti dimostrato oltre ogni evidenza la necessità di un riesame critico del sistema di convenzioni stipulate sotto l'egida del Consiglio d'Europa, al fine di rafforzare i mezzi per la loro attuazione concreta e ridurre il cosiddetto «*deficit* di attuazione».

È questo un obiettivo molto ambizioso e certamente non raggiungibile nel tempo di un semestre. Sarebbe, peraltro, un merito non trascurabile se da parte italiana si riuscisse ad impostare con chiarezza il problema e ad avviare un processo che, con la necessaria gradualità e continuità di azione, consentisse di rendere più realistica la prospettiva del suo raggiungimento.

Non possiamo naturalmente trascurare l'alveo ideale fornito da alcune tradizionali linee di indirizzo che rappresentano quello che, a giusto titolo, si può definire un consolidato patrimonio comune del Consiglio d'Europa; ne riaffermeremo la validità dei principi di fondo, sottolineando l'importanza della loro osservanza da parte dei paesi membri; ci sforzeremo di ampliare la capacità di azione dell'organizzazione anche attraverso una accresciuta capacità di verifica e monitoraggio dei risultati; imposteremo con coerenza il tema delle sinergie e delle complementarità con le altre organizzazioni che condividono gli obiettivi fondamentali del Consiglio; stabiliremo, infine, una lista delle priorità delle iniziative per rafforzare la sua incisività di azione anche alla luce delle ridotte disponibilità finanziarie.

In vista di tali obiettivi è intendimento del Ministero degli affari esteri avvalersi dell'apporto di tutte le amministrazioni interessate, avvantaggiandosi del contributo di pensiero e di azione di personalità del mondo

giuridico, culturale e scientifico interessate alle iniziative del Consiglio d'Europa.

Non posso non citare, sia pure per inciso, le difficoltà che il nostro paese continua a registrare a causa dell'incessante e crescente flusso di ricorsi individuali contro l'Italia davanti alla Corte dei diritti umani, ricorsi prevalentemente motivati dalla eccessiva durata dei nostri procedimenti giudiziari.

È all'esame del Senato una proposta di legge diretta a creare un meccanismo interno compensativo per le violazioni del diritto ad avere giustizia entro un termine ragionevole che, ove fosse rapidamente approvato, alleggerirebbe di molto la posizione italiana nel quadro del Consiglio d'Europa e rafforzerebbe notevolmente la nostra credibilità e l'azione di presidenza dell'Italia.

Voglio infine ricordare il ruolo svolto dall'Assemblea parlamentare che attraversa in questi tempi una fase particolarmente dinamica e creativa. Assicuro al riguardo l'impegno della Farnesina per operare un consolidamento della collaborazione istituzionale sviluppatasi negli ultimi anni fra il Comitato dei ministri e la stessa Assemblea.

Segnalo, infine, che è nostra intenzione utilizzare il semestre di presidenza per un'opera di divulgazione in tutto il paese dei principi informativi delle tematiche del Consiglio d'Europa, anche attraverso la realizzazione di una pubblicazione *ad hoc* che illustri le linee di fondo della nostra azione.

Concludo questo mio intervento auspicando che da esso sia emerso con sufficiente chiarezza non tanto il quadro generale quanto un primo abbozzo dell'azione che la Farnesina intende sviluppare nel corso del prossimo semestre di presidenza del Consiglio d'Europa. Mi auguro inoltre di avere dimostrato l'attenzione che il Ministero degli affari esteri riserva a questo importante e non lontano appuntamento a cui intende predisporre con il concorso delle opinioni e delle indicazioni che il Parlamento riterrà di esprimere.

AGO. Vorrei esporre alla Commissione un breve riepilogo esplicativo della natura del Consiglio d'Europa, dal momento che questo organismo non sempre è conosciuto da tutti.

Il Consiglio d'Europa è composto oggi da 41 membri, di cui 20 sono entrati a farne parte dopo il 1989; l'ultimo paese entrato è la Georgia. Esistono quattro candidati ufficiali: l'Armenia, l'Azerbaijan, la Bosnia-Erzegovina e il Principato di Monaco. Auspichiamo che alcuni di questi paesi entrino a far parte del Consiglio d'Europa durante la presidenza italiana.

La candidatura della Bielorussia, che era stata ammessa come osservatore all'Assemblea parlamentare, è stata sospesa a seguito della sua situazione interna; allo stesso modo non è stata accettata la candidatura della Jugoslavia. Ciò non esclude che la loro posizione possa cambiare non appena le condizioni lo permetteranno.

La struttura del Consiglio d'Europa è alquanto complessa; una parte ha carattere intergovernativo ed è rappresentata dal Comitato dei ministri

che effettua due riunioni ministeriali annuali, una per presidenza, e riunioni settimanali dei delegati dei ministri. Il Consiglio d'Europa presenta anche un aspetto parlamentare, rappresentato dall'Assemblea parlamentare che si riunisce quattro volte all'anno, una dimensione rappresentativa delle democrazie locali, costituita dal Congresso dei poteri locali, e, infine, un aspetto giudiziario incarnato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo composta da 41 giudici, uno per paese membro; a questi organismi corrisponde un Segretariato molto forte e ben strutturato in cui lavorano 1.700 persone.

Oltre alla tutela dei diritti dell'uomo ed alla promozione della democrazia e dello stato di diritto – che tutti conoscono – il Consiglio d'Europa svolge una serie di compiti tecnici che spaziano dal settore culturale a quello ambientale, alla scienza e tecnologia, alla farmacologia, all'agricoltura, alla lotta al terrorismo e alla corruzione e alla cooperazione giudiziaria, impegno che ha comportato l'elaborazione di più di 300 protocolli.

L'organizzazione dispone di 160 milioni di euro e di altri 40 milioni per gli accordi parziali, cioè quelle convenzioni non sottoscritte da tutti i paesi membri ma da un numero ristretto; ad esempio, la Commissione di Venezia, il gruppo Pompidou contro la droga, il gruppo greco contro la corruzione, l'accordo contro i rischi maggiori.

L'Italia, come gli altri grandi pagatori quali Germania, Francia, Regno Unito e Russia, contribuisce al bilancio del Consiglio con una quota pari al 12,75 per cento del totale, mentre per quanto riguarda gli accordi parziali si prevede un contributo a parte per i soli paesi aderenti.

A seguito degli eventi del 1989 è stata registrata una evoluzione. Sono entrati a far parte del Consiglio d'Europa nuovi membri e questo ha dato modo di sviluppare l'assistenza ai paesi di nuova democrazia; infatti, in seno al Consiglio d'Europa è prevalso il principio in base al quale sarebbe stato preferibile ammettere paesi in cui la democrazia si presentava alquanto dubbia e non molto stabile per stimolarli poi, una volta all'interno dell'organizzazione, a migliorare le loro credenziali democratiche. A tale proposito, è stato elaborato un programma speciale denominato «Assistenza alla stabilizzazione democratica» che si occupa di favorire nuove Costituzioni, legislazioni, attività giudiziarie e forze di polizia.

In genere, negli ultimi tempi, è stata rilevata una maggiore influenza politica del Consiglio d'Europa che è stato coinvolto nel Patto di stabilità per i Balcani e nel piano per il Kosovo ed ha aperto uffici anche a Tirana e a Pristina; è poi prevista l'apertura di un ufficio a Podgorica e di uno a Belgrado. Questo comporta importanti implicazioni politiche perchè, per quanto riguarda Belgrado, in qualche modo sarà necessario trattare con gli iugoslavi, seppure non a livello governativo. È intenzione del Segretario generale aprire un ufficio del Consiglio d'Europa all'interno dell'ambasciata italiana a Belgrado.

Ultimamente si è anche registrata una maggiore apertura russa nei confronti del Consiglio d'Europa in ordine alla situazione in Cecenia. È stato osservato che poichè la posizione dei russi è più forte all'interno

del Consiglio d'Europa – al quale, oltretutto, non siedono gli Stati Uniti – essi sono più aperti all'idea di una presenza del Consiglio d'Europa in Cecenia e ad un suo contributo volto ad individuare una soluzione per il conflitto.

Oggi a Strasburgo si deciderà sull'invio di una missione a Mosca e in Cecenia alla quale parteciperà il commissario per i diritti umani; l'intenzione è anche quella di aprire un ufficio in Inguscezia o, se la situazione lo permette, a Gudermes, la nuova capitale provvisoria.

Questa missione dovrebbe stabilire contatti con la parte cecena. Infatti, l'intenzione di tutti è quella di giungere ad una soluzione negoziata. È quindi necessario convincere gli interlocutori, che non siano considerati semplici fantocci di Mosca, a trattare riconoscendo che comunque la soluzione è solo all'interno della Federazione russa.

Intendo ora illustrare i programmi della nostra presidenza. Essa si inserisce fra le presidenze – obiettivamente piuttosto deboli – di Irlanda e Islanda prima e Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta e Moldavia dopo e suscita vive attese per un rilancio dell'azione e della visibilità politica del Consiglio in una realtà internazionale profondamente mutata a seguito delle recenti crisi. Essa, quindi, rappresenta un'importante occasione da cogliere e da valorizzare, ma al tempo stesso costituisce una gravosa responsabilità che richiede un'adeguata e approfondita preparazione.

La riflessione sul piano dei contenuti e delle iniziative propositive che dovranno informare la nostra azione di presidenza è già in una fase avanzata ed ha portato ad alcune prime interessanti indicazioni.

Sul piano generale dovremo innanzitutto agire nel quadro delle consolidate linee di azione – ovviamente approfondite e aggiornate – che hanno caratterizzato l'azione delle presidenze passate, cui si è riferito il direttore generale Moreno.

Ci porremo, in pratica, l'obiettivo di rafforzare il ruolo del Consiglio d'Europa come foro di dialogo e di cooperazione per le democrazie europee in campo politico, sociale e giuridico e favoriremo al tempo stesso lo sviluppo di sinergie con l'Unione europea e l'OSCE, ma anche con tutte le cooperazioni regionali attive nella regione centro-europea.

Tra questi temi spiccano l'azione del Consiglio d'Europa nell'ambito del piano di azione per il Kosovo, adottato dall'organizzazione e nel più ampio quadro del Patto di stabilità (con la messa in valore di specifici programmi di interesse italiano), il complesso tema dell'allargamento, l'impegno per la stabilizzazione democratica nei paesi di nuova democrazia e un rinnovato impegno nel campo della coesione sociale, da perseguire anche per il tramite della Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (che ha sede a Parigi e che prima si chiamava Fondo di sviluppo sociale), nel cui ambito è stato di recente eletto un italiano alla carica di terzo vicegovernatore con specifiche competenze per la coesione sociale e i paesi di nuova democrazia.

Una particolare attenzione dovrà inoltre essere rivolta alla valorizzazione della Commissione di Venezia e al rafforzamento del suo ruolo quale strumento per la cooperazione giuridico-istituzionale.

Quanto alla sostanza e ai contenuti propositivi da sviluppare nel semestre, si è ritenuto di concentrare la nostra azione in un numero limitato di obiettivi, di nostro interesse prioritario e realisticamente raggiungibili sulla base delle risorse disponibili, nella maggior parte però in un lasso di tempo superiore al nostro semestre.

Vanno innanzitutto messe in evidenza le due Conferenze internazionali che marcheranno l'impostazione della nostra presidenza: la Conferenza europea sul razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, che si svolgerà a Strasburgo tra l'11 e il 13 ottobre – presentata sotto lo *slogan* «Tutti differenti, tutti uguali. Dai principi alla pratica» – che costituirà il contributo europeo alla Conferenza mondiale sul medesimo tema prevista per il mese di giugno 2001 in Sudafrica e la Conferenza dei ministri competenti per i diritti umani, che si svolgerà a Roma il 3 e il 4 novembre, che sarà conclusa dalla cerimonia di celebrazione del 50° anniversario della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che sarà l'occasione per compiere un bilancio del lungo cammino percorso dal Consiglio d'Europa nel campo dei diritti umani: il tema della Conferenza sarà appunto «La Convenzione europea dei diritti dell'uomo ha 50 anni. Quale avvenire per la protezione dei diritti dell'uomo in Europa?».

Vi sono poi le seguenti proposte concrete. Un rafforzato impegno per l'abolizione della pena di morte (progetto «Europa senza pena di morte»): un'eventuale moratoria formale da parte degli ultimi paesi europei (Russia e Turchia) che ancora applicano la pena di morte consentirebbe di dichiarare uno «spazio europeo senza pena di morte», evento che rivestirebbe grande visibilità ed obiettivo che sarebbe raggiungibile nel semestre.

Pensiamo, inoltre, all'attuazione della Convenzione dei diritti dell'uomo (che avendo 50 anni è un po' datata) con l'inclusione degli undici Protocolli finora adottati e la creazione di una Camera della Corte dei diritti dell'uomo per i pareri riguardanti le minoranze.

Vorremmo altresì che fossero approvati alcuni protocolli sulle tematiche più attuali e significative del mondo contemporaneo (ad esempio il Protocollo n. 12 addizionale alla Convenzione dei diritti dell'uomo, che amplia il concetto di non-discriminazione, ancora in discussione a Strasburgo e che potrebbe essere approvato a Roma; altri sono il progetto di protocollo sui diritti dei detenuti e un possibile protocollo sul «diritto alla soddisfazione dei bisogni umani elementari»). Nel campo dei diritti sociali, si potrà riservare particolare attenzione al dibattito sui diritti degli immigrati.

Sul piano dell'organizzazione pensiamo di proporre l'istituzionalizzazione dei vertici del Consiglio d'Europa con periodicità quinquennale, l'eventuale ridiscussione della frequenza delle sessioni ministeriali e della durata e ordine delle presidenze e la fissazione del prossimo vertice, pos-

sibilmente nel 2002 a Mosca, cosa che rivestirebbe un grande significato politico.

Dovremo poi contribuire alla ricerca di una soluzione politica dei problemi in Europa attraverso l'elaborazione di un pacchetto di elementi giuridici *standard* e di proposte costituzionali a valenza generale per la situazione dei conflitti etnici, da realizzare con l'attivo concorso della Commissione di Venezia.

Riteniamo, inoltre, che la Commissione di Venezia debba essere rafforzata quale strumento per la cooperazione giuridico-istituzionale: oltre alla celebrazione del decennale della Commissione, che ricorre quest'anno, si cercherà di assicurare un adeguato sostegno al progetto di creare a Trieste un *campus* per la formazione di operatori giuridici dei paesi di nuova democrazia.

Nel settore della giustizia – ne ha parlato diffusamente l'ambasciatore Moreno – auspichiamo il rafforzamento concreto della cooperazione penale, dell'appropriato funzionamento dei meccanismi di collaborazione penale e civile approvati dal Consiglio d'Europa e, in particolare, la rivitalizzazione del Comitato europeo per i problemi criminali, in passato attivato dall'Italia per i casi Baraldini e Ocalan, nonché la messa in atto di strategie comuni contro la corruzione.

Infine, come Italia, intendiamo attivarci sul piano interno per la firma o la ratifica di alcune convenzioni e protocolli (ce ne mancano una trentina), nonché l'adesione ad ulteriori accordi parziali come il «Centro lingue vive» di Graz e il Comitato GRECO «*Group of States against Corruption*».

Altri settori dove iniziative italiane sono auspicate sono i seguenti: approvazione della Convenzione sul paesaggio nel quadro di un'apposita conferenza a Firenze a fine ottobre (con la collaborazione della regione Toscana) e il lancio di un'iniziativa sull'identità europea attraverso un seminario da tenersi a Strasburgo nel quadro di un progetto delle «Cinque Presidenze» – Irlanda, Islanda, Italia, Lettonia e Liechtenstein – che dovrebbe culminare con una dichiarazione sull'identità europea nella primavera del 2001. Si tratta di rafforzare l'identità europea nel contesto di un confronto con il mondo anglosassone e con la globalizzazione.

Nella preparazione della presidenza sono previste due visite a Roma, prossimamente, del segretario generale Schwimmer e del presidente dell'Assemblea parlamentare Lord Russel-Johnston, mentre durante la presidenza è prevista la visita a Strasburgo del presidente della Repubblica Ciampi il 26 settembre nel quadro di una delle sessioni dell'Assemblea parlamentare. In quella occasione verrà anche inaugurato il dono dell'Italia al Consiglio d'Europa, che è rappresentato da un grande plastico del Foro romano regalato del comune di Roma.

Le idee e le proposte della presidenza italiana sono state informalmente discusse con i responsabili degli specifici dipartimenti del Segretariato, con le delegazioni dei paesi dell'Unione europea e con alcune delle altre principali delegazioni al Consiglio d'Europa. La reazione del Segretario è stata unanimemente elogiativa, trovando il programma della presi-

denza italiana molto utile, ben articolato e di alto profilo. Fra le delegazioni è invece emersa qualche obiezione, soprattutto da parte turca, per gli sviluppi nel settore delle minoranze e qualche preoccupazione generale per eventuali costi aggiuntivi su una situazione di bilancio già abbastanza difficile. Tuttavia per il momento non prevediamo difficoltà sostanziali su questo programma.

PRESIDENTE. Ringrazio molto i ministri Moreno e Ago. Visto l'evidente interesse che sta suscitando questa audizione, credo che convenga raccogliere le domande per passare poi alle repliche finali; se il numero delle domande diventasse eccessivo non avete che da dirlo e allora comincerete a dare le prime risposte. Personalmente ne avrei due da formulare, la prima delle quali diretta all'ambasciatore Moreno.

Mi domando, quando gli eventi sono largamente prevedibili e quindi programmabili come nel caso della presidenza di turno di un organismo europeo, se non sia il caso che i finanziamenti necessari vengano inseriti nei capitoli di bilancio dell'anno precedente. Si tratta di una richiesta che avanziamo regolarmente per le scadenze prevedibili e che sta avendo anche qualche risposta positiva dal Governo, in particolare dell'Amministrazione degli affari esteri per le esposizioni mondiali. In tal modo si eviterebbe di appesantire il lavoro del Parlamento con l'approvazione di disegni di legge *ad hoc*.

La seconda domanda riguarda invece l'ambasciatore Ago. Noi cerchiamo di non dimenticarci degli ordini del giorno che approviamo in Commissione, soprattutto quando si tratta di ordini del giorno approvati all'unanimità, come è accaduto per un vecchio ordine del giorno risalente al luglio 1997. Non c'è un obbligo giuridico di ottemperanza da parte del Governo perchè è mutata la compagine governativa, ma non credo che in merito questo Esecutivo abbia un'opinione molto diversa da quello che lo ha preceduto. Approvammo il Protocollo n. 11 alla Convenzione di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali con qualche riserva; allora non volemmo ostacolare il processo di ratifica che era generalizzato per tutti i paesi dell'Europa e che comunque prevedeva dei miglioramenti rispetto alla struttura e alle regole precedenti. Tuttavia segnalammo l'anomalia di una non completa distinzione dei diversi livelli di giudizio: in altre parole, che almeno due membri della prima istanza venivano ad essere membri della seconda istanza, il che costituisce uno strappo sia al nostro ordinamento che all'ordinamento di molti paesi membri.

Pertanto segnalammo l'opportunità di una iniziativa da parte del Governo italiano affinché questo difetto, che si accompagnava a numerose virtù contenute nel Protocollo n. 11, venisse nel tempo sanato. I funzionari naturalmente non possono assumere impegni politici ma questa è un'occasione per segnalare questo episodio.

ANDREOTTI. Signor Presidente, ringrazio gli ambasciatori Moreno e Ago per quanto hanno detto. Siamo di fronte a persone competenti dello

specifico funzionamento della nuova struttura del Ministero degli affari esteri.

C'è un problema che ci angoscia e cioè che ci sono troppe «Europee», troppe istituzioni europee, anche meno note. Ad esempio, un collega francese mi ha domandato se esiste ancora l'Iniziativa centro-europea perchè si era svolta una tavola rotonda ed erano in dubbio al riguardo, nonostante la presenza di alcuni esperti. Non è un problema di poco conto. Per chi sa leggere tra le righe, alcuni accenni fatti dal presidente Ciampi in questi ultimi giorni invitanti alla prudenza nei confronti dell'allargamento e ad ulteriori approfondimenti richiamano questo problema, che a mia volta sottolineo.

Ognuno con una certa disinvoltura può parlare di allargamento senza indicare il calendario, può prorrore di portare l'Unione a 28 membri, però poi a Istanbul, quando si è unito l'OSCE, è stato fatto un programma per la sicurezza che non ha nulla a che vedere con i programmi per la sicurezza indicati in altre occasioni.

La mia domanda può sembrare petulante, però ritengo che la nuova struttura del Ministero possa aiutarci a comprendere, anche in prospettiva, cosa significano questi fori diversi, queste «creature» diverse, a seconda se ci sono Canada e Stati Uniti oppure no.

Ho approfittato di questa occasione per ripeterla ma è qualcosa a cui credo veramente.

Il programma della presidenza italiana è forse troppo ampio per la durata effettiva del semestre, che comprende anche il periodo estivo; probabilmente, quindi, sarà necessario redigere una specie di graduatoria degli obiettivi possibili e di quelli che saranno lasciati in carico alla presidenza successiva. Ogni volta, infatti, si ereditano alcuni problemi e se ne lasciano di nuovi.

Sarebbe poi opportuno che proprio in occasione del semestre di presidenza italiana si possa richiamare l'opinione pubblica – anche quella qualificata, come quella che noi rappresentiamo – all'importanza del Consiglio d'Europa, a quello che è stato, a quello che in prospettiva potrà essere, e si possa anche compiere un'analisi delle modalità in base alle quali vengono applicate le decisioni adottate, sia per quanto riguarda il nostro paese sia per quanto riguarda gli altri. Consideriamo, ad esempio, le polemiche sollevate sul fronte giustizia che vede l'Italia in testa ai paesi censurati per la durata dei processi. Il Consiglio d'Europa è stata una grande invenzione e sarebbe quindi opportuno esaminare come le sue decisioni sono applicate nel concreto; infatti, non è sufficiente registrare semplicemente la nostra inadempienza in questo settore. Il semestre di presidenza italiana, quindi, potrebbe anche essere occasione di dibattiti in questo senso.

Vorrei poi ricevere dai nostri ospiti maggiori informazioni sul funzionamento del piano d'azione per il Kosovo.

Un altro aspetto può interessare particolarmente il nostro paese. Proprio questa mattina la senatrice Salvato ha richiamato alla nostra attenzione un problema: la Corte suprema dello Stato di Israele ha dichiarato

illegittima la tortura ma, in base al documento che ci ha mostrato questa mattina la collega, risulta pendente una iniziativa della Knesset sottoscritta da molti parlamentari volta a disattendere la decisione della Corte suprema e a reintrodurre o, comunque, mantenere l'utilizzo di questi strumenti accessori di convinzione negli interrogatori.

Ritengo che questo tema possa essere oggetto di attenzione da parte della presidenza italiana nel semestre europeo. I rapporti con lo Stato di Israele non sono sempre facili da un punto di vista psicologico e la volontà di affrontare un problema di questo genere potrebbe anche essere interpretata dal governo israeliano come il tentativo di interferire nella sua politica interna.

Ad ogni modo, ritengo che questo sia un argomento che possa rientrare pienamente nella filosofia del Consiglio d'Europa.

SERVELLO. Mi associo al ringraziamento rivolto dal Presidente e dagli altri colleghi ai nostri ospiti che hanno accettato l'invito a riferire alla Commissione esteri del Senato in vista della presidenza italiana del Consiglio d'Europa.

Intendo assumere per un attimo le vesti del cittadino comune e, a tal proposito, vorrei proporre al Parlamento di compiere un sondaggio tra l'opinione pubblica italiana per sapere quanti sono a conoscenza dell'esistenza del Consiglio d'Europa, quanti conoscono i suoi poteri, le sue funzioni, i ruoli che esso assume, quale distinzione esiste tra l'Assemblea parlamentare e il Consiglio d'Europa.

Non oso schierarmi contro il Consiglio d'Europa e, tanto meno, contro l'Assemblea parlamentare che è espressione dei parlamenti democratici europei ma devo confessare che anch'io, in qualità di parlamentare e non di cittadino comune, conosco molto poco questa materia perchè non esiste un raccordo di alcun genere tra tali istituzioni e la cittadinanza. Questa, pertanto, rappresenta un'occasione quasi unica per venire a conoscenza di dati ed informazioni in merito. Gli stessi parlamentari che intendono assumere una iniziativa in questa materia non sanno a chi riferirsi. Si tratta di una situazione di gravità eccezionale. Questi organismi, d'altronde, sono nati in un determinato contesto storico-politico come elementi di promozione di iniziative, strutture di collegamento con i parlamenti nazionali e, quindi, con la pubblica opinione dei rispettivi paesi membri.

L'ambasciatore Ago ha citato i paesi ai quali spetterà a rotazione la Presidenza del Consiglio d'Europa e tra questi compare anche Malta. Senza nulla togliere a questo Stato e al suo scoglio che ci ricorda molti episodi dell'ultima guerra mondiale, è chiaro che, al di là delle singole persone, pure validissime, sotto il profilo della consistenza e dell'autorità il suo peso è estremamente limitato.

L'ambasciatore Ago ha poi riferito che nel Segretariato generale lavorano 1.700 persone. Il complesso di persone che ruota attorno a queste istituzioni mi preoccupa alquanto. È emerso qualcosa di concreto, al di là delle intenzioni, da questa grande intelaiatura rappresentativa (Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare)? Vengono effettuati dei monitoraggi?

Ad esempio, all'interno del Consiglio d'Europa o dell'Assemblea parlamentare, tra gli addetti ai monitoraggi, qualcuno si è accorto dell'evoluzione politico-elettorale che sta vivendo l'Austria? Sembra quasi che la situazione austriaca sia improvvisamente esplosa quando, sotto la spinta elettorale, si è deciso di creare un certo tipo di governo.

Ho l'impressione che si opera molto sul piano degli intenti, dei principi, degli indirizzi che certo rappresentano elementi pregevoli ma che potevano avere un altro valore vent'anni fa, quando l'Europa era ancora qualcosa di estremamente friabile, quasi inafferrabile. L'ambasciatore Moreno, ad esempio, ha affermato che le difficoltà sono enormi, specie quelle che si rilevano in riferimento al gran numero dei ricorsi italiani presentati in materia di diritti umani. Molti cittadini che si sono rivolti a questo organismo dopo anni non hanno ancora ricevuto risposta.

ANDREOTTI. Il processo ora è stato accelerato.

SERVELLO. Se l'ambasciatore Moreno registra queste difficoltà evidentemente le procedure devono essere talmente pesanti o burocratizzate o il numero dei ricorsi talmente ampio da determinare un certo ingorgo nel funzionamento del meccanismo processuale.

Vorrei quindi sapere se questi organismi oggi – e non nel passato quando essi erano elementi di proiezione dello spirito e della vocazione europeista – hanno ancora un'efficacia. Infatti, ogni volta che si determina una situazione di carattere eccezionale, come in Albania o in Jugoslavia, proliferano nuovi organismi, nuove organizzazioni non governative, una miriade di nuove strutture tra le quali è difficile distinguere ruoli diversi, anche per me che faccio politica da qualche decennio. Non riesco proprio a capire come i governi possano gestire questa enorme confusione di attività eterogenee che interferiscono nel campo degli aiuti. Un giorno, signor Presidente, bisognerà fare una «mappa» perchè proseguiamo portandoci dietro tutto quello che è stato realizzato in materia di enti e istituti, più o meno rappresentativi, nel contesto europeo, ma nel frattempo ne sorgono di nuovi.

Sicchè, la richiesta di fondo è quella che il semestre di presidenza italiana si riveli utile suscitando un ampio dibattito e cercando di «proiettare» questi organismi anche in termini di conoscenza e di informazione; altrimenti vi ringrazio di essere venuti, vi do un plauso per l'azione finora svolta, ma le cose rimangono racchiuse in questo contesto.

MARTELLI. Ringrazio i due ambasciatori intervenuti e vorrei precisare al senatore Servello che esiste una commissione – anche se purtroppo un po' «lenta» – che si occupa di monitorare l'applicazione delle convenzioni nei vari paesi membri del Consiglio d'Europa.

Vorrei, inoltre, complimentarmi con il Governo per la vastità degli interventi che dovrà attuare nei prossimi mesi.

La mia domanda è volta a conoscere quali indirizzi ha dato il Governo a coloro che negozieranno la revisione della Dichiarazione dei diritti

dell'uomo, con particolare riferimento ai diritti degli intercettati e degli intercettabili, degli indagati e degli indagabili. Vorrei sapere, oltretutto, in materia di giustizia, se l'accusato avrà lo stesso trattamento dell'accusatore (ossia del pubblico ministero), oppure se l'indirizzo sarà, come proposto dal senatore Di Pietro – importante figura di questa maggioranza – quello di fare uso delle manette e della galera per rafforzare il potere del pubblico ministero, soprattutto quando ciò riguarda gli altri.

Come ha ricordato il presidente Ciampi, la Corte di Strasburgo ha condannato venti volte l'Italia nelle ultime tre settimane: ciò dimostra che il numero di condanne per l'Italia è un po' esagerato, un *record* assoluto che nessun altro paese europeo ha toccato.

Pertanto vorrei sapere se in questo campo avremo una giustizia ancora più lenta di quella che abbiamo (anche se mi sembra impossibile), oppure una giustizia più rapida con conseguente protezione degli individui e, soprattutto, delle persone ancora perbene.

PRESIDENTE. Senatore Martelli, ritengo che sarebbe più utile polemizzare con i senatori presenti piuttosto che con gli assenti.

SCALFARO. Svolgerò una sintesi assoluta perché molte cose sono state già dette. Innanzitutto rivolgo un grazie agli ambasciatori, in particolare all'ambasciatore Ago che ha avuto la bontà di ricapitolare cos'è il Consiglio d'Europa e quali sono le sue competenze. Condivido quanto è stato detto poc'anzi e al senatore Servello dico che almeno per me, che ho dovuto fare una lunga esperienza, è indispensabile «ricapitolare» e quindi il mio è un grazie anche molto personale.

Per poter svolgere una sintesi userò alcuni termini anche eccessivi che non escludono la mia grande ammirazione per tutto lo sforzo che viene compiuto.

Anch'io dico «troppe istituzioni». Con la mia «stagionatura» ricordo i grandi profeti dell'Europa: c'erano pensieri, strategie di lunga portata, grande fede e grande entusiasmo, ma non c'erano le istituzioni. Ho avuto l'impressione – è in certi momenti una constatazione – che con l'aumento delle istituzioni fossero calati l'entusiasmo e la fede nell'Europa. Oggi mi sembra ve ne siano di più, però dicendo questo in realtà non si dice nulla perché voi non potete ridurre le istituzioni, gli uffici. Quesito: l'Italia si sente in qualche caso di essere proponente affinché, per esempio, per il cittadino sia più comprensibile cos'è l'Europa di Bruxelles, l'Europa di Strasburgo? C'è una formidabile confusione nella testa dei cittadini. Quando il singolo cittadino non riesce a capire non può partecipare e quindi la democrazia rimane monca. Può l'Italia farsi proponente di un alligeringimento? Se non lo otteniamo, non importa.

In secondo luogo, troppa burocrazia. Lo dissi quando andai, da Capo dello Stato, a Bruxelles, indubbiamente senza grandi successi personali, ma se si cercano gli applausi evidentemente si deve percorrere un'altra strada. Per l'Europa ci sono legioni di burocrati, dovute al fatto che ogni paese vuole averne qualcuno, il che sa molto di comunità primitiva,

superprimitiva, rozza: se non c'è uno dei miei non ci sto, non voto. Ma anche consentendo che ognuno ci metta il naso ho l'impressione che di nasi ve ne siano troppi!

Mi domando se l'Italia possa fare qualcosa accettando, per esempio, di ridurre la presenza di funzionari italiani, ovviamente a condizione che gli altri paesi facciano altrettanto.

In terzo luogo, nonostante l'elogio per la visione globale, dico «troppi programmi» e rilevo come nei confronti del cittadino europeo, destinatario di queste cose, sia necessario concentrare l'azione della presidenza italiana su pochi programmi efficaci ed efficienti che abbiano urgenza e diritto di prevalere; non importa poi se verranno proseguiti negli anni o se, invece, si esauriranno.

Apro una brevissima parentesi: si è parlato delle condanne dell'Italia per i processi da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo. All'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione il procuratore generale ha parlato di oltre 360 condanne – una al giorno – per cui credo che l'Italia debba muoversi non per mettere qualcuno sul banco degli imputati, ma per sapere questi processi in mano a quali magistrati sono passati e quali avvocati li hanno trattati; è importante capire cosa c'è in fondo per poter avanzare delle proposte.

Un'ultima considerazione: è prevista per il 3-4 novembre una celebrazione per la ricorrenza del cinquantenario della Dichiarazione dei diritti dell'uomo. Da Capo dello Stato posso dire di aver partecipato a celebrazioni di anniversari molto commoventi, ma anche di aver assistito a manifestazioni desolanti. Ne ricordo una in Campidoglio: una serie interminabile di discorsi dinanzi ad un pubblico disattento. Allora mi domando se sia possibile che vi sia una relazione diligente di ciò che è lo *status* in questo momento. Per il resto, è meglio che le celebrazioni si limitino ai fatti, constatino la realtà attuale: è più serio.

PRESIDENTE. Siamo prigionieri del successo di questa audizione perchè hanno preso la parola cinque senatori e altri otto si sono prenotati per porre altri quesiti. Le alternative sono due: o chiediamo ai senatori che non hanno ancora preso la parola di rinunciare – e questo mi dispiacerebbe un po' – formulando eventualmente successivamente i loro quesiti oppure procediamo con i nostri interventi fino alle ore 16,30 e convochiamo una seconda seduta con il medesimo ordine del giorno, dando la possibilità ai nostri ospiti di meditare anche sul resoconto degli interventi che metteremo a loro disposizione, fornendo poi le loro risposte. Ripeteremo altresì l'invito ai colleghi della delegazione del Consiglio d'Europa per una seconda seduta; a tale proposito ringrazio molto il senatore Turini per la sua presenza oggi nella nostra Commissione. Mi rendo conto degli importantissimi impegni parlamentari che abbiamo di fronte e che quindi può apparire eccessivo convocare un'altra seduta, però le considerazioni fatte finora dai colleghi meritano forse un ulteriore momento di discussione.

Se non ci sono osservazioni così rimane stabilito.

SQUARCIALUPI. Signor Presidente, naturalmente come membro dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sono molto contenta di questa audizione. Voglio anzi ringraziare gli auditi perchè ce l'hanno messa tutta nel presentare l'Italia nelle migliori condizioni possibili, nonostante le macchie sul vestito rappresentate dalle numerose condanne e dalle numerose pendenze presso la Corte di giustizia.

Condivido gli interventi di coloro che hanno parlato di doppioni, di organismi inutili, però mi chiedo: se per noi è un doppione, è una cosa inutile il Consiglio d'Europa, la stessa cosa possono dire, per esempio, la Lituania o le Repubbliche baltiche? Può dirlo la Georgia? Possono dirlo il Liechtenstein, l'Ucraina o altri paesi di nuova democrazia? Il Consiglio d'Europa per tali paesi e per quelli che entreranno è la prima grande e importantissima tappa. Ad ogni elezione diventano primi ministri, ministri degli esteri, della giustizia o della cultura parlamentari appartenenti al Consiglio d'Europa: è una specie di vivaio della futura classe dirigente.

Allora, penso che il nostro giudizio è giusto ma non corrisponde a quello dei paesi che del Consiglio d'Europa hanno bisogno, e ne hanno bisogno per avvicinarsi alla democrazia, per conoscere le legislazioni degli altri paesi di più vecchia esperienza. Hanno bisogno soprattutto di imparare a stare tra di loro. Ad esempio, il salto di qualità che ha fatto la delegazione russa, forse perché nell'ultima sessione ci si è occupati della questione cecena, è stato enorme. E abbiamo constatato il grande sacrificio che costoro hanno fatto per agire come facciamo o dovremmo fare noi (perché non sempre noi facciamo quello che dovremmo fare).

E allora dico: è vero, per noi il Consiglio d'Europa è poco utile ma così non è per ciascuno di questi Stati, non è per decine di questi Stati, non è per gli Stati che entreranno e che sono l'Armenia l'Azerbaijan o altri ancora. Pensate a cosa vuol dire per loro il Consiglio d'Europa! Una signora – credo fosse estone – mi diceva: «Pensate, quando stavamo per entrare nel Consiglio d'Europa, ai bambini che facevano i capricci dicevamo: state buoni, altrimenti non entriamo nel Consiglio d'Europa». È una storiella, però è indicativa di una situazione.

SERVELLO. Non siamo dei bambini. Non abbiamo detto di eliminare il Consiglio d'Europa.

SQUARCIALUPI. Non intendevo assolutamente dire questo. Insisto sul fatto che il Consiglio d'Europa è molto importante per gli Stati di nuova democrazia e quindi, in un certo senso, dobbiamo sacrificarci.

Tuttavia il sacrificio deve anche avere dei limiti. Ad esempio, c'è una gamma di temi che, francamente, ritengo il Consiglio d'Europa non dovrebbe trattare. Alcuni temi – la salvaguardia dei diritti umani, la tutela delle minoranze, il rispetto delle regole democratiche – ne sono stati la ragion d'essere fin dalla fondazione, ma la Conferenza sul paesaggio la faccia l'UNESCO! Si parla dell'agricoltura, certo in rapporto alla situazione delle popolazioni, però c'è una serie di questioni che né il Consiglio d'Europa né l'Assemblea del Consiglio d'Europa ce la fanno più a gestire,

anche perché per ragioni economiche occorre ridurre le spese. In conclusione, il Consiglio d'Europa a mio parere può svolgere una funzione importante solo se si concentra su alcuni temi fondamentali, altrimenti, disperdendo le proprie energie, interviene in maniera meno efficace.

C'è molto da sfrondare, secondo me, ma anche qualcosa da aggiungere. Per esempio, come accennava l'ambasciatore Ago, è opportuno stabilire un raccordo con l'Iniziativa centro-europea, ma direi con tutti gli organismi subregionali che, pur operando e rappresentando dei costi per le popolazioni, non comunicano assolutamente tra loro quando invece, a mio parere, dovrebbero essere il luogo più adatto al dibattito. Infatti non c'è nessuna misura migliore del dialogo e dell'incontro per superare la tradizionale ostilità tra paesi confinanti e favorire così il processo di integrazione europea.

Da ultimo ritengo che il Ministero e il Governo siano piuttosto carenti nella politica del personale: la presenza di funzionari italiani nel Segretariato del Consiglio d'Europa si va riducendo senza che vi siano sostituzioni. Oltre tutto vanno sostituite persone che se ne stanno andando dopo aver svolto un ottimo lavoro dando un'ottima impressione dell'Italia.

MISSERVILLE. Signor Presidente, sono rimasto molto incuriosito dalla parte della relazione degli ambasciatori Moreno e Ago che ha avuto per oggetto la possibilità di una cooperazione europea in campo penale. In particolare gradirei qualche ulteriore informazione sul comitato europeo per gli affari criminali.

Faccio delle domande precise e specifiche. Questo comitato si occuperà anche dei diversi regimi di estradizione che sono vigenti nel diritto positivo dei vari Stati europei? Si preoccuperà di armonizzarli e, se avrà questa preoccupazione, su quali parametri processuali inoltrerà la propria azione unificatrice?

Il terzo luogo, il comitato europeo per gli affari penali avrà anche il compito di uniformare, in un certo senso, i principi generali del diritto penale che sono caratterizzati da differenze profonde tra i vari paesi europei; basti pensare alle circospezioni e alle prudenze che informano il diritto dei paesi anglosassoni per quanto riguarda la privazione della libertà personale o al grado di permissività riservato ai colpevoli che invece caratterizza altri diritti positivi di paesi pure aderenti alle convenzioni europee.

Condivido le osservazioni della senatrice Squarcialupi espresse in ordine alla inutilità di una convenzione sulla tutela del paesaggio che non è certamente di competenza del Consiglio d'Europa, a meno che non si voglia uniformare la legge penale sull'argomento ma allora la convenzione si dovrebbe chiamare in tutt'altro modo e dovrebbe trattare tutt'altro tema.

Mi incuriosiscono poi le iniziative volte alla definizione di una identità europea che considero un tema di carattere astratto, accademico e culturale piuttosto che un argomento in grado di costituire oggetto serio di un trattato di carattere internazionale.

Il mio interesse comunque si incentra principalmente sulla costituzione del comitato europeo per gli affari criminali o penali e sarò grato

agli ambasciatori qui presenti se vorranno fornire alla Commissione informazioni specifiche in merito. Sarebbe infatti opportuno che compito di tale comitato sia quello di uniformare le varie legislazioni europee, prevedendo anche un regime di reciprocità nel trattamento dell'extradizione. Se non si affronta il problema sotto un profilo concreto, infatti, non sarà possibile ottenere risultati conformi all'obiettivo dell'unità della Comunità europea.

PORCARI. Signor Presidente, rinuncio al mio intervento associandomi alle domande formulate dai senatori Martelli, Scalfaro e Misserville.

LAURICELLA. Signor Presidente, ringrazio innanzitutto i nostri ospiti per il quadro sintetico ma estremamente efficace che hanno proposto alla Commissione.

Desidero fare un'osservazione di carattere generale relativa alla situazione del Consiglio d'Europa in questi anni. Tale organismo ha vissuto una fase straordinaria perché in un breve periodo, che ha coinciso con la caduta del muro di Berlino, in esso sono confluiti 20 nuovi paesi.

Questa situazione è conseguente alla scelta di aprire le porte del Consiglio d'Europa a Stati che non corrispondevano completamente agli *standard* europei di democrazia. Se si osserva infatti la situazione interna di paesi quali la Russia, l'Albania, la Bosnia o la Croazia e si esamina la loro legislazione o le modalità di applicazione delle leggi è possibile individuare un insieme di limiti; a tale proposito in questi anni è stata costituita una commissione di monitoraggio che continuamente pone in discussione le credenziali di democraticità di questi paesi, non ultima la Russia.

Condivido la scelta di procedere ad un allargamento del Consiglio d'Europa perché in questa fase, in questi anni, per mezzo di questo organismo abbiamo contribuito a creare una nuova Europa democratica, un'Europa dei diritti, un cantiere in cui si costruiscono i diritti umani, dei cittadini europei e, in un certo senso, stiamo cominciando a creare una nuova identità europea basata appunto sulla democrazia.

La presidenza italiana del Consiglio d'Europa coincide con una particolare fase politica nella quale la reale adesione di alcuni paesi alla regola del Consiglio è posta in discussione da una serie di eventi; ricordo il conflitto ceceno in Russia, le precarie situazioni che si registrano in Armenia e in Kazakistan, le particolari condizioni politiche in Albania che certamente non può essere considerato un paese realmente democratico, la situazione interna della Croazia, in cui finalmente i principi democratici stanno assumendo un valore sempre più rilevante.

L'inserimento di questi paesi nel Consiglio d'Europa - si tratta di 20 Stati su 41 - determina certamente una situazione di stravolgimento. Si pone, quindi, la necessità di monitorare le legislazioni dei nuovi paesi aderenti e di adeguarle agli *standard* democratici europei. È questo settore in cui le resistenze sono molto forti e si dovrà pertanto elaborare un valido piano per superarle.

In questa fase l'Italia – come ha affermato l'ambasciatore Ago – è l'unico paese in grado di avere un peso determinante, peso che non hanno saputo esercitare gli altri Stati che hanno assunto la presidenza nel passato, né potranno esercitarlo i paesi che la assumeranno in futuro dopo l'Italia.

Per quanto riguarda il complesso delle scelte che il Governo italiano ha programmato di assumere nel corso della sua presidenza, ritengo che in gran parte si tratti di impegni e di attività in corso d'opera. Sarebbe quindi opportuno riservare una grande attenzione ai temi del razzismo e dell'immigrazione che saranno oggetto di una conferenza che avrà luogo nel prossimo autunno. L'Italia si trova al centro del dibattito sull'immigrazione e può sicuramente intervenire in prima persona nella fase di programmazione e decisionale, anche perché questo è un problema in ordine al quale le posizioni dei paesi europei sono diverse.

Interessante è poi la considerazione che il nostro paese ha del Consiglio d'Europa e in questo senso indicativo è il numero dei ricorsi presentati alla Corte di Strasburgo a dimostrazione della notevole attenzione rivolta al Consiglio stesso e ai suoi strumenti.

La vera questione però è quella di valutare l'azione dei singoli paesi fondatori volta a valorizzare l'opera realizzata in questi anni dal Consiglio d'Europa e io ritengo che tale azione sia veramente ancora troppo limitata.

La presidenza italiana del Consiglio d'Europa può dare avvio ad una fase veramente innovativa che permetta di non lasciare in secondo piano manifestazioni politiche di una certa importanza, che non siano quindi semplicemente pubblicizzate ma realizzate concretamente sul piano operativo in modo tale che lo stesso Consiglio d'Europa assuma un ruolo veramente significativo tra le istituzioni europee.

Sono convinto che il problema consista nell'atteggiamento con cui ogni paese aderisce a questo organismo, un atteggiamento che ormai è necessario adeguare alle nuove esigenze.

Concludo questo mio intervento auspicando che all'odierna audizione, pure importante, possa fare seguito un'audizione del Governo che informi la Commissione degli impegni sui quali intende definire il proprio programma di presidenza europea.

PRESIDENTE. A malincuore credo sia necessario rinviare il seguito dell'indagine conoscitiva ad un'altra seduta, con l'impegno che firseremo il calendario in modo da rispettare gli impegni dei nostri ospiti e degli appartenenti alla delegazione parlamentare.

Comunque, i primi iscritti a parlare saranno coloro che già risultano iscritti.

TURINI. Intervengo molto brevemente, solo per ringraziare gli ambasciatori e rafforzare quanto affermato dal senatore Scalfaro. Infatti, alcuni mesi fa, in occasione delle celebrazioni del cinquantenario del Consiglio d'Europa, ho potuto constatare che tale organizzazione è poco conosciuta persino dai prefetti.

Pertanto, mi permetto di evidenziare quanto è stato sottolineato dai colleghi puntando l'accento sul fatto che si debba utilizzare al meglio il semestre di presidenza italiana per divulgare nel paese l'attività del Consiglio; per fare questo c'è bisogno di un collegamento continuo con i *mass media* che non deve esaurirsi in sei mesi perchè altrimenti lo sforzo notevole che il Senato e la Camera stanno compiendo per la messa a punto di progetti molto seri viene completamente vanificato.

PRESIDENTE. Ringrazio gli ambasciatori Moreno e Ago.

In considerazione dei concomitanti lavori dell'Assemblea, propongo di rinviare il seguito dell'audizione ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA

